

# Materialsammlung

## Fachkräftebedarf der Wirtschaft

### C Ansatzpunkte für Therapien

#### **C4 Die Arbeitsmarktsituation Älterer im europäischen Vergleich**

**Cornelia Sproß / Carola Burkert – Forschungsbereich „Internationale Vergleiche und Europäische Integration“ und Regionales Forschungsnetz Hessen**

Im europäischen Vergleich der Beschäftigungssituation älterer Arbeitnehmer zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen einzelnen Ländern und insbesondere zu Deutschland. Für den Zeitraum von 1997 bis 2006 ist insgesamt ein konstanter Anstieg der Erwerbstätigenquote zu verzeichnen. Die Zuwächse fallen jedoch sehr unterschiedlich aus: Während Finnland und die Niederlande – die Mitte der 1990er Jahre noch unter dem Niveau von Deutschland lagen – beeindruckende Zuwächse aufweisen, tritt in Italien, Österreich und Frankreich ein im EU15-Vergleich unterproportionaler Zuwachs ein. Trotz der unterschiedlichen Zuwächse bleiben enorme Unterschiede zwischen den Ländern erhalten. Nur einige Länder wie Schweden, Dänemark oder Großbritannien erreichen bereits jetzt die Zielsetzung der Lissabon-Strategie, die eine Erwerbstätigenquote von 50 Prozent bei dieser Altersgruppe bis 2010 anstrebt (Abbildung 1 im Anhang). Für Deutschland lag die Erwerbstätigenquote bis vor einigen Jahren noch auf einem konstant niedrigen Niveau (1997: 38,1 Prozent), erst seit dem Jahr 2004 (41,8 Prozent) sind nennenswerte Anstiege zu verzeichnen. Zwischen 1997 und 2006 erhöhte sich die Erwerbstätigenquote Älterer um 10,3 Prozentpunkte.

Für die unterschiedliche Entwicklung in den einzelnen Ländern sind vielfältige Faktoren verantwortlich: Einschränkungen im Zugang zu bzw. Abschaffung von Frühverrentungssystemen, arbeitsmarktpolitische und rentenpolitische Reformen, die demographische Entwicklung sowie die gesteigerte Erwerbsbeteiligung von Frauen gerade auch im späteren Erwerbsalter. Kennzeichnend für den Erfolg waren jedoch auch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen – so ging häufig ein Aufschwung der Trendwende voraus oder begleitete diese (vgl. Kraatz et. al 2006).

Das Qualifikationsniveau hat einen deutlichen Einfluss auf die Erwerbsbeteiligung. Eine bessere Qualifikation erhöht die Chancen, eine Stelle zu finden und auch nach dem 55. Lebensjahr beschäftigt zu bleiben. Die Grundtendenz – höhere Qualifikation bedeutet höhere Erwerbsbeteiligung – ist in allen EU-Ländern zu beobachten, allerdings mit Niveauunterschieden zwischen den Ländern. Im Vergleich der Erwerbstätigenquote der 55- bis 64-Jährigen nach Qualifikationsniveau zeigen sich dabei folgende Tendenzen:

- Bei den Hochqualifizierten (ISCED<sup>1</sup> 5-6) zeigen sich Unterschiede zwischen den skandinavischen Ländern und Großbritannien mit einer hohen Erwerbstätigenquote auch im späten Erwerbsalter im Vergleich zu Österreich, Frankreich, Italien und den Niederlanden, die im Jahr 2006 deutlich unter dem EU-Durchschnitt von 65,5 Prozent liegen. Deutschland befindet sich im Mittelfeld mit 65,3 Prozent. In allen Ländern stieg die Erwerbstätigenquote der hochqualifizierten Älteren in den vergangenen fünf Jahren an. Bemerkenswert sind dabei auch die Fortschritte für Deutschland. Hier erhöhte sich die Quote von 2001 zu 2006 um knapp 8 Prozentpunkte (Tabelle 1 im Anhang).
- Bei den Geringqualifizierten sieht die Situation deutlich schlechter aus. In allen Ländern liegt die Erwerbstätigenquote im Bereich ISCED 0-2 deutlich unter der Quote für Hochqualifizierte (ISCED 5-6), dennoch zeigen sich die gleichen länderspezifischen Unterschiede wie im Bereich der Hochqualifizierten. Deutschland liegt auch hier im Mittelfeld, und zwar mit einer Quote von 35,3 Prozent (2006) und einem Anstieg von ca. 9 Prozentpunkten seit 2001.

### **Arbeitslosigkeit Älterer: Deutschland trägt immer noch die rote Laterne**

Ein Spiegelbild zur Erwerbstätigkeit bildet die Arbeitslosigkeit. Insgesamt ist in den meisten europäischen Ländern (EU15) für den Zeitraum der vergangenen 10 Jahre ein Rückgang zu verzeichnen, welcher jedoch je nach Land deutlichen Schwankungen unterlag. Den stärksten Abbau der Arbeitslosigkeit (in Prozentpunkten 1997 bis 2006) erfolgte ausgehend von einem hohen Ausgangsniveau in Schweden und Finnland. Im europäischen Durchschnitt (EU-15) konnte die Arbeitslosigkeit um 3,2 Prozentpunkte gesenkt werden.

Vergleichsweise hoch fällt die Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer in Deutschland aus: Deutschland gelingt zwar ebenfalls eine Senkung der Arbeitslosenquote, dennoch ist die Integration im europaweiten Vergleich am schlechtesten (2006: 12,6 Prozent zur EU15: 6,2 Prozent) (Abbildung 2 im Anhang). Auch im Vergleich mit jüngeren Altersgruppen in Deutschland zeigt sich, dass ältere Arbeitnehmer weniger gut in den Arbeitsmarkt integriert sind (vgl. Eichhorst/Sproß 2005).

Das Arbeitslosigkeitsrisiko Älterer hängt in starkem Maße von der Qualifikation ab: Ältere mit geringem (ISCED 0-2) oder mittlerem (ISCED 3-4) Qualifikationsniveau weisen höhere Arbeitslosenquoten auf als Hochqualifizierte (ISCED 5-6). Dies gilt grundsätz-

---

<sup>1</sup> ISCED: International Standard Classification of Education; Weitere Informationen unter [http://www.uis.unesco.org/ev.php?ID=3813\\_201&ID2=DO\\_TOPIC](http://www.uis.unesco.org/ev.php?ID=3813_201&ID2=DO_TOPIC) (07.08.2007)

lich über alle Länder, auch wenn Unterschiede bestehen. Auffällig ist die hohe Arbeitslosenquote gering qualifizierter Älterer in Deutschland (19,2 Prozent in 2006) im Vergleich zu Großbritannien (3,3 Prozent in 2006). Einschränkend muss aber betont werden, dass gerade in Großbritannien oder Österreich viele Ältere über die Erwerbsminderungsrente ausweichen und damit de facto nicht mehr als arbeitslos gelten (vgl. Kraatz et al. 2006). In Deutschland hat sich die Situation durch die Einschränkung der Vorruhestandsregelungen verstärkt, denn bis dahin verschwanden gerade viele gering qualifizierte Ältere in Frühverrentungsmaßnahmen.

### **Deutliche Unterschiede beim Erwerbsaustrittsalter im europäischen Vergleich**

Ein dritter Indikator der Arbeitsmarktintegration stellt das Erwerbsaustrittsalter dar; also jenes Alter, bei dem das aktive Arbeitsleben beendet wird.<sup>2</sup> Drei Entwicklungen sind bemerkenswert: Erstens hat sich das Erwerbsaustrittsalter zwischen 2001 und 2005 mit Ausnahme von Dänemark in allen Ländern erhöht (mit einem sehr starken Anstieg in Schweden), zweitens befindet sich Deutschland sowohl vom Niveau als auch vom Anstieg im EU-15 Durchschnitt und drittens gibt es Länder (Frankreich, Italien und Österreich), in denen Arbeitnehmer bereits unter 60 Jahre aus dem Erwerbsleben ausscheiden.

Die Erhöhung des Erwerbsaustrittsalters im Zeitablauf zeigt einen längeren Verbleib im Erwerbsleben an. Ursächlich hierfür sind u. a. restriktivere Zugänge bei Vorruhestandsmaßnahmen oder finanzielle Abschläge bei Renten bei früherem Austritt aus dem Erwerbsleben bzw. finanzielle Anreize, länger im Erwerbsleben zu bleiben. Für Deutschland spielen dabei konkret die Rentenreformen 1992 und 1996 eine Rolle, in welchen festgelegt wurde, dass ein frühzeitiger Renteneintritt nur noch unter Inkaufnahme von Rentenabschlägen möglich ist. Gleichzeitig kam es ab 1992 zu einer sukzessiven Erhöhung des Mindestalters auf 65 Jahre.<sup>3</sup> Unterstützend wirken die arbeitsmarktpolitischen Reformen wie die Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes von 32 auf 18 Monate (vgl. Eichhorst/Sproß 2005).

### **Fazit: Verbesserung, aber weitere Reformschritte in Deutschland notwendig**

Die langfristige Entwicklung der Indikatoren zeigt für alle betrachteten Länder eine veränderte Beschäftigungssituation älterer Arbeitnehmer auf. Auch für Deutschland mehrten sich die Zeichen für eine Verbesserung der Arbeitsmarktintegration älterer Beschäftigter. Doch trotz einer Steigerung der Erwerbstätigenquote und eines Abbaus der Arbeitslosigkeit schneidet Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern wie zum Beispiel Dänemark, Großbritannien oder Schweden relativ schlecht ab.

---

<sup>2</sup> Das Erwerbsaustrittsalter muss nicht identisch sein mit dem Renteneintrittsalter. Es kann höher liegen als letzteres, wenn eine Person auch nach dem Renteneintritt weiter arbeitet (in Deutschland zum Beispiel in einem Mini-Job) – oder auch niedriger, wenn dem Rentenbezug eine Episode von Arbeitslosigkeit vorausgeht.

<sup>3</sup> Pfeiffer/Simons (2004) erwähnen, dass die Rentenreformen ab 1992 wohl tatsächlich einen Einfluss auf das Erwerbsaustrittsalter gewirkt haben, jedoch sehen sie es überwiegend als statistisches Ergebnis.

In Deutschland besteht nach wie vor Handlungsbedarf. Einerseits sollten Änderungen im Transfersystem wie das Auslaufen von § 428 SGB III konsequent umgesetzt werden, um die Möglichkeit des vorzeitigen Ausscheidens mit längerfristigem Transferbezug auszuschließen. Gleichermäßen notwendig ist eine Abkehr vom Blockmodell der Altersteilzeit. Beide Maßnahmen sollen Ende 2008 auslaufen. Parallel zur Veränderung des Leistungsrechts müssten verstärkt gezielte Vermittlungsaktivitäten für Ältere entwickelt werden. Diese müssen wie andere Erwerbspersonen der Vermittlung zur Verfügung stehen, aber auch entsprechend unterstützt werden.

Bemühungen zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit Älterer sind nur dann erfolgreich, wenn sie langfristig ansetzen und den gesamten Erwerbsverlauf berücksichtigen. Wenn man damit erst ab dem 50. Lebensjahr beginnt, ist es zu spät. Weiterbildung ist in diesem umfassenden Sinne nicht nur Aufgabe der Arbeitsmarktpolitik, sondern auch Angelegenheit der Betriebe, der Tarifpartner und der Beschäftigten selbst (vgl. Eichhorst/Spross 2005).

Um Ältere länger im Erwerbsleben zu halten, können neben den institutionellen Änderungen auf dem Arbeitsmarkt auch Maßnahmen hilfreich sein, die einen Einstellungswandel gegenüber älteren Beschäftigten erzielen wollen, bspw. Initiativen zur stärkeren Sensibilisierung von Unternehmen gegenüber älteren Arbeitskräften. Beispiele aus dem Ausland wie das „Nationale Programm für Ältere“ in Finnland belegen eine flächendeckende Wirkung.

### **Literatur**

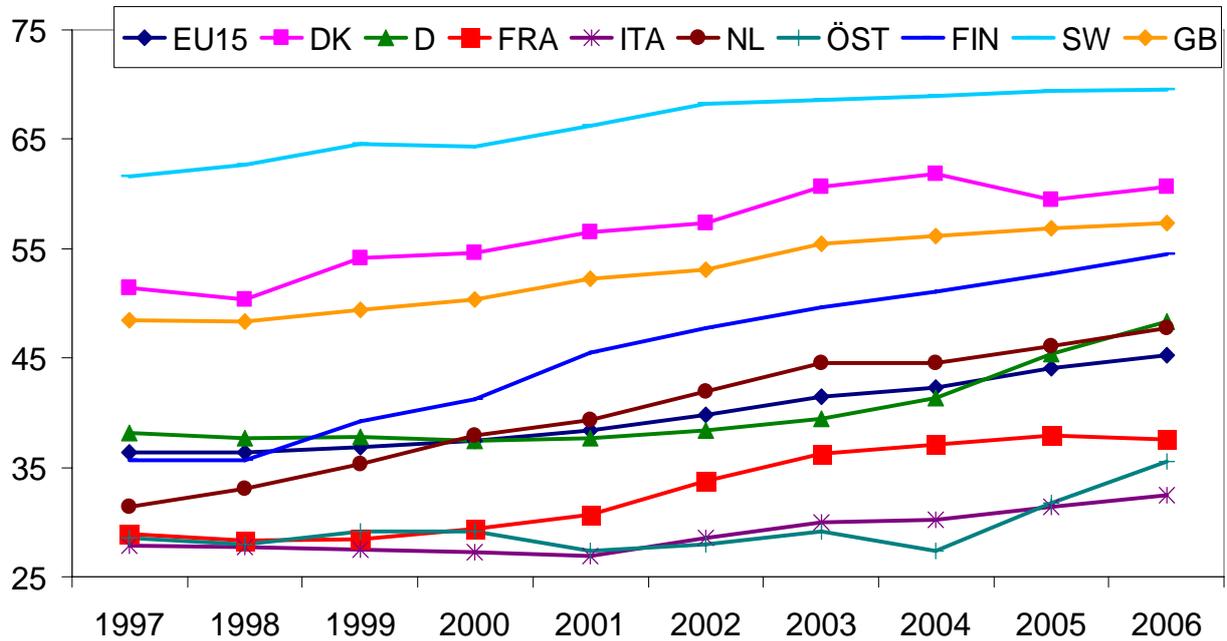
Eichhorst, Werner/Sproß, Cornelia (2005): Die Weichen für noch nicht in die gewünschte Richtung, IAB-Kurzbericht Nr. 16/2005.

Kraatz, Susanne/Rhein, Thomas/Sproß, Cornelia (2006): Bei der Beschäftigung Älterer liegen andere Ländern vorn, IAB-Kurzbericht Nr. 5/2006.

Pfeiffer, Ulrich/Simons, Harald (2004): Frühruhestand vor dem Ende. Die kurzfristigen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, DIA Köln.

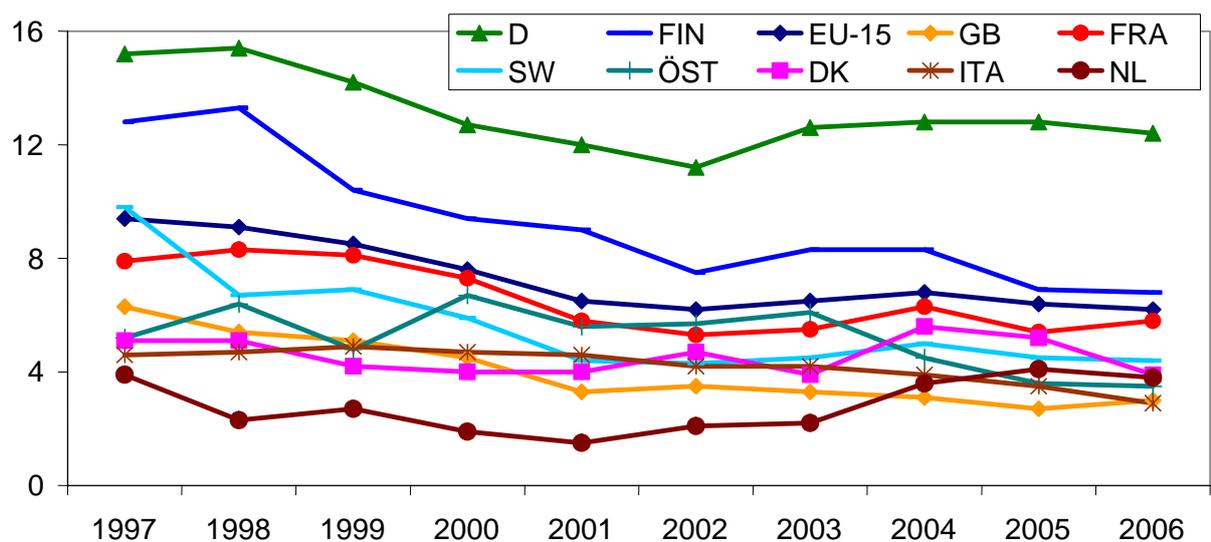
Anhang

Abbildung 1: Ältere Arbeitnehmer 55 bis 64 Jahre, Erwerbstätigenquote, 1997-2006



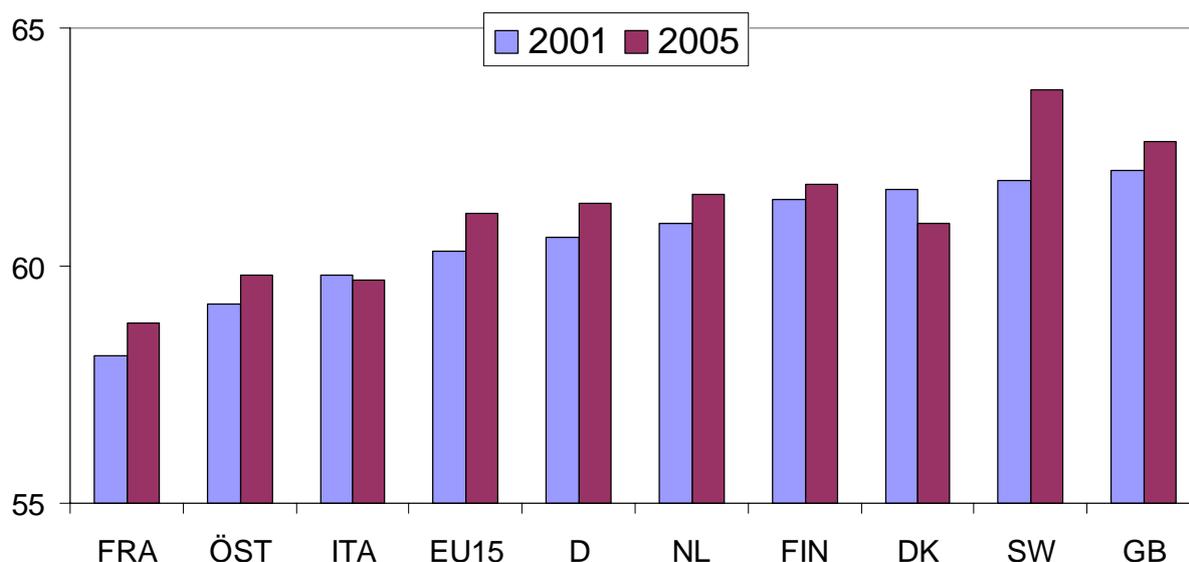
Quelle: Eurostat

Abbildung 2: Ältere Arbeitnehmer 55 bis 64 Jahre, Arbeitslosenquote\*, 1997-2006



Quelle: Eurostat; \* ALO-Quote nach ILO-Kriterien

Abbildung 3: Erwerbsaustrittsalter, 2001 und 2005



Quelle: Eurostat

Tabelle 1: Erwerbstätigenquote Älterer nach höchstem erreichten Bildungsgrad (%)

	Gesamt		ISCED 0-2		ISCED 3-4		ISCED 5-6		
	2001	2006	2001	2006	2001	2006	2001	2006	
EU-15	38,4	45,3	31,3	35,9	41,5	50,2	60,9	65,5	
DK	56,5	60,7	40,3	41,0	59,0	62,7	72,6	73,9	
D	37,7	48,8	26,8	35,3	36,1	46,4	57,4	65,3	
FRA	30,7	37,6	25,0	31,1	32,1	39,1	50,6	54,5	
ITA	26,9	32,5	21,7	24,1	40,4	44,5	59,4	66,0	
NL	39,3	47,7	29,5	36,4	43,6	51,0	57,5	61,0	
ÖST	27,4	35,5	18,4	27,0	27,5	34,6	57,1	57,6	
FIN	45,5	54,5	35,6	45,0	48,7	54,9	62,4	67,0	
SW	66,2	69,6	57,8	60,2	67,1	69,5	79,5	81,0	
GB	52,2	57,4	54,4	58,5	66,0	71,8	72,7	74,7	

Quelle: Eurostat

Tabelle 2: Arbeitslosenquoten Älterer nach höchstem erreichten Bildungsgrad (%)

	Gesamt		ISCED 0-2		ISCED 3-4		ISCED 5-6		
	2001	2006	2001	2006	2001	2006	2001	2006	
EU-15	6,5	6,2	6,3	6,9	8,0	6,9	4,3	4,1	
DK	4,0	3,9	:	6,5	4,6	3,9	:	2,7	
D	11,8	12,2	14,0	19,2	13,5	12,9	7,8	7,0	
FRA	5,8	5,8	6,5	6,6	5,8	4,8	4,4	5,8	
ITA	4,6	2,9	6,3	4,3	2,2	1,6	:	:	
NL	1,5	3,8	:	4,1	:	4,0	:	3,3	
ÖST	5,6	3,5	8,8	5,6	5,7	3,2	:	:	
FIN	9,0	6,8	11,7	8,6	8,9	7,6	5,6	4,1	
SW	4,4	4,4	5,5	4,3	5,3	5,2	1,7	3,1	
GB	3,3	3,0	3,3	3,3	3,9	3,0	1,9	1,7	

Quelle: Eurostat